Volume #115

NATIONAL COUNCIL OF WELFARE REPORTS

THE COST OF POVERTY

WINTER 2001-02

Canada

102-02997/

NATIONAL COUNCIL OF WELFARE REPORTS

THE COST OF POVERTY

WINTER 2001-02

Copies of this publication may be obtained from

National Council of Welfare
9th Floor, 112 Kent Street
Ottawa, Ontario K1A 0J9
(613) 957-2961
Fax: (613) 957-0680
E-mail: ncw@magi.com
Web Site: www.ncwcnbes.net

Également disponible en français sous le titre:
Le coût de la pauvreté

© Minister of Public Works and Government Services Canada 2001
Cat. No. H68-53/2002E
ISBN 0-662-31553-7

Canadian Publications Mail # 1464418

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION 1

WHAT IS POVERTY? 2

WHO LIVES IN POVERTY IN CANADA? 4

HOW CAN WE MEASURE THE COST OF POVERTY? 5

HOW DOES POVERTY COST CANADIANS? 7

- HEALTH 7
- JUSTICE 8
- HUMAN RIGHTS AND HUMAN DEVELOPMENT 9
- WORK AND PRODUCTIVE CAPACITY 10
- CHILD DEVELOPMENT 12

WHAT NEEDS TO BE DONE? 15

CONCLUSION 17

MEMBERS OF THE NATIONAL COUNCIL OF WELFARE 20

NATIONAL COUNCIL OF WELFARE 21

INTRODUCTION

The Cost of Poverty has been developed by the National Council of Welfare (NCW) to draw the attention of the public and policy-makers to how expensive poverty really is. In the 2001 Speech from the Throne, the federal government signalled a commitment to end poverty. In the view of the Council, this is not only welcomed and necessary, it is possible. Given our lack of success in the past 20 years, however, it also clearly requires a new nation-wide approach. The existing patchwork of programs across the country is as full of barriers as supports and this situation urgently needs to change.

This paper was conceived prior to the September 11, 2001 attacks on the United States and the beginning of the war on terrorism. These events, however, make the subject of this paper even more critical. As much as we despise the horrific acts perpetrated by a relatively few terrorists, we must face the reality that poverty and the great gap between the "haves" and the "have-nots" in our society, within and between countries, is a core issue in this and many conflicts.

The Council has, over the years, documented and described poverty in Canada in publications such as *Welfare Incomes*, *Poverty Profile, Justice and the Poor* and, most recently, *Child Poverty Profile*. The statistics in these publications show the extent of poverty, how deeply in poverty many people live and who is most vulnerable.

The Cost of Poverty is not about the people who live in poverty at any given time. Instead it reflects a challenge to our assumptions about poverty itself - and about whom it hurts - so that we can find more innovative, lasting ways to prevent it. If you are among those who are well-off, or at least relatively comfortable, and think that poverty does not affect you, you could not be more wrong. Canada cannot afford the human misery or the economic liability that poverty brings.

WHAT IS POVERTY?

Canada does not have an official poverty line, although there are several measures commonly used, primarily Statistics Canada's Low-Income Cut-Offs (LICOs), which show how many people in Canada spend significantly more than the average on the necessities of life. The LICOs also allow us to see how deep in poverty or how very far below the cut-off some people live. All measures of poverty are relative. The issue is not so much about measurement as it is about values. How poor and excluded are we are willing to allow some people to be in our wealthy society? Questions about poverty measurement are often used to distract attention from what is really important, such as trends, which tell us whether we are doing better or not, and patterns, which tell us what circumstances make some people more vulnerable to poverty.

Poverty rates can vary a great deal depending on government policies and priorities. For example, a comparative study of poverty rates for lone-parent mothers shows marked differences among countries with comparable economic wealth, from 47% in the United States and 40% in Canada to 25% in France to an amazingly low 3% in Sweden[1].

Poverty is usually measured in terms of income, but people can also be impoverished by lack of access to other resources, by social exclusion and by the stress of insecurity. With changing family and work patterns, there is growing recognition of the problem of time poverty. If you have a young child or a disabled family member who requires care, for example, you have fewer hours available in a day for other activities such as paid work, a training course or even sleep. We live in a very fast-paced society where average Canadians purchase time-saving goods and services, such as cars, bus rides, convenience foods, microwave ovens, bulk supplies and babysitting services, which are not possible if you are living in poverty. This makes poverty itself very time-consuming, something that is rarely taken into account in designing income support, education or labour market policies. While everyone must make trade-offs between time and money, the choices available to people living in poverty are severely constrained.

Lack of access to other resources is also closely associated with poverty. Safe, adequate and affordable housing is critical. It is not just a matter of physical shelter, because housing is also a site of economic activity where food is produced, children are raised, self-employment can be generated and community ties are built.

Education is another example. Some people living in poverty, such as university students, will move out of poverty quickly and stay out because they are developing skills and knowledge to help them earn good incomes. On the other hand, people living in poverty who have minimal education and great difficulty accessing further education or training, are likely to suffer prolonged poverty.

For adults and children, poverty also can mean loneliness and exclusion from sports, recreation, culture and other activities around which individual confidence, friendships and other positive social relationships are built. For children, especially, this can have long-lasting effects. Access to safety and security is also an issue. Poverty for many women and children is often directly linked to domestic violence and abuse. Many criminal offenders have been

abused as children. And children who grow up in neighbourhoods where street crime and violence are prevalent are vulnerable to adopting this kind of behaviour or being victims of it.

The power to make decisions and plan your life to best meet your own needs is also a poverty issue. For some people, particularly for adults with disabilities and women with young children, lack of autonomy can make them vulnerable to poverty. If they are dependent on someone else in the household for income and day-to-day help, they may not be able to make decisions in their own best interests and can be left in severe poverty if the relationship ends. Women over 55 with little labour force experience who don't yet qualify for old age security are a prime example. People living on social assistance can be further impoverished by such a complex web of rules, regulations and demeaning treatment that their own needs and abilities are undermined, leading to depression and hopelessness for the future.

WHO LIVES IN POVERTY IN CANADA?

Many Canadians may experience spells of poverty in their lifetime. Therefore, the share of the population directly affected by poverty is considerably larger than the poverty rate for any one year would indicate. Some Canadians, however, are especially vulnerable to high rates of poverty as well as deep and persistent poverty, including lone-parent mothers and their children, Aboriginal people, people with disabilities and immigrants who are visible minorities. Before the development of Canada's public pension system, senior citizens were among the poorest. Over the last 30 years, however, their economic situation overall has improved significantly. Now, the face of poverty tends to be much younger, belonging often to children, especially preschoolers, and their parents. Even when both parents are employed the family can fall below the poverty line if the jobs pay low wages.

One of the most disturbing overall trends in Canada is the large and continuing gap between the rich and poor.

HOW CAN WE MEASURE THE COST OF POVERTY?

There are many indicators of the human cost of poverty, from low birth-weight babies and increased illness to lower labour force participation to family disintegration and young lives lost to homicide or suicide. Designing public policy, however, also means making decisions about what a society can afford in terms of money – how much a program will cost compared to its benefits – in order to set priorities.

One of the difficulties with measuring the cost of poverty, as well as other matters related to human well-being and quality of life, is that economic and social policy have historically developed on different tracks, without recognizing how interdependent they are. In very basic terms, economic policy has concerned itself with money and social policy with people. The way our economy has traditionally been measured provides an illustration. Economic performance, as determined by a country's Gross Domestic Product, measures the size of the market where money is exchanged. It does not consider what the money is used for. Per capita GDP may tell us how wealthy a country is compared to others but it does not tell us much about how people live in that country. At similar levels of per capita GDP, some countries have a few very wealthy people and massive poverty, while other societies have greater equality.

Many activities may contribute to economic growth but not to well-being. Many other activities contribute to well-being but do not show up as valuable to the economy. For example, the market economy grows when people buy illegal drugs or guns or when we have to clean up after human-caused disasters that result in permanent damage to the environment. But are we better off? On the other hand, socially valuable activities such as raising children, caring for relatives and friends when they are sick and keeping homes and communities clean and safe do not count in GDP if they are not done for pay. This is an enormous problem because the market cannot survive without household and volunteer work. In fact Canadians spend more time in unpaid than paid work. The household economy contributed the equivalent of about 12.8 million full-time jobs in 1992 at an estimated value of between $235 and $374 billion. This represents between 34% and 54.2% of GDP[2].

GDP can also seem to grow when production shifts from the non-market to the market sector of the economy. The steady increase in women's participation in the labour market over the last 30 years, for example, has led to an overstatement of economic growth[3]. In the extreme case, we could increase GDP by paying someone else for practically everything except eating and sleeping but what would be the point if society falls apart for lack of human connections? Societies are built around human relationships and values, not market signals. We do not abandon our children the way factories or fields are disposed of when they fail to be profitable or if a better deal comes along.

In the view of the National Council of Welfare, government priorities have often been the wrong way around, going overboard in letting the market overshadow human needs. In fact, in Canada since the mid-1970s, GDP has risen a great deal but human well-being has not. We must look at the market as it really is - a valuable vehicle in the service of human well-being, but not the goal of human endeavour. For this reason, we are concerned when market-based

terms are used when referring to human beings. For example, a term such as "human capital" tends to be used in a way that reduces the richness of human capacity and creativity to a set of skills that are useful in current market conditions. Similarly, the phrase "social capital" does not reflect the complexity of human relationships and belonging through families, culture, kinship, neighbourhoods and much more that sustains societies and economies. When the terrible events of September 11 occurred, people reached for their cell phones, not to demonstrate their technological skill but to call their loved ones.

There is as yet no internationally-recognized set of social indicators to measure human well-being comparable to the way GDP is accepted as a measure of the market economy. But there is growing interest and there have been significant developments in this field, including government and non-government work in Canada[4]. There are also international efforts, such as the United Nations' Human Development Index, which factors in inequality between women and men and inequality between rich and poor. The European Union is also working on a set of indicators. While GDP has one common denominator – money, social indicators include various measures of health, education, paid and unpaid work time, leisure and rest, earnings and other income, participation in public life and safety and security.

The next section provides both social and economic illustrations of how expensive poverty is and how much better off we would be in human and economic terms by lowering poverty rates and raising the living standards of people in deepest poverty.

HOW DOES POVERTY COST CANADIANS?

No one, to our knowledge, has attempted to put a global dollar figure on how much poverty costs. It is certainly beyond the Council's capacity to do so. There is ample evidence however, that poverty not only results in personal human misery, but it does not make good economic sense. The following is a sample selection of the ways in which poverty costs all of us and how wiser decisions would improve human well-being and produce real, long-term economic savings.

HEALTH

The health field provides a key example of how reducing and preventing poverty in the first place is more cost-effective than paying for its consequences. Population health evidence points to the increased costs to the health care system, and the decreases in the academic achievements, health and life spans, of those populations at the bottom end of the socio-economic scale.

Spending on health care, however, has a relatively minor effect on the health of a population compared to the effects of unemployment, for example, or of income and social status. The determinants of the health of a population include social supports, working conditions, social environments, physical environments, biology and genetic endowment, gender, personal health practices and culture. Child development has a significant effect on lifelong health of individuals, and the overall health of populations. Health services are only a part of the picture – and an expensive part at that.

Again and again, population health researchers have shown the importance of income and social status. Even when people have all the basics such as adequate food and shelter, the higher their income and social status, the better people's health. A pioneering study in the field, the Whitehall Study, followed the health of more than 10,000 British civil servants for nearly 20 years. It showed that health and life expectancy improved at each level in the ranks of the civil service, even though all the people studied had adequate incomes, and all worked in "low risk" office jobs. Even when the study looked at "high risk" health behaviours such as smoking, researchers found that top people who smoked were much less likely to die of smoking-related causes.[5]

Population health experts demonstrate how stress is part of the explanation for these differences in health status. Living with prolonged stress hurts the biological systems of all animals – including people – and makes them susceptible to illness. For example, children who lived with some stress and were exposed to streptococcal infections were more likely to become ill than were children who were similarly exposed but had not had stressful experiences.[6] When the Whitehall Study looked at the differences in coping with stress at each level within the hierarchy of the British civil service, it found that although all ranks in the study had similarly raised levels of stress when they were at work, the blood pressure of senior administrators dropped when they went home. For low-level workers it did not. Both

animals and people who live in unsatisfactory, low-level social arrangements live in states of constant alert, never knowing when there will be another threat to their sense of well-being.[7]

These findings about stress help to explain some of the difficulties of parenting while coping with the pressures of high-stress, low-status, low-paying jobs, living as a single parent without a partner to share the burden, or living on welfare, in poor housing or in a run-down or dangerous neighbourhood. One result of these stresses is that the capacity of parents to provide the responsiveness and appropriate discipline essential for optimal child development is seriously compromised.

Health problems of poor children begin before birth and place these children at greater risk of death, disability and other health problems throughout infancy, childhood and adolescence. At birth, children from the poorest neighbourhoods in Canada have a life expectancy between 2 and 5 ½ years shorter than that of children from the wealthiest neighbourhoods. Children from the poorest neighbourhoods can also expect to spend more of their lives with disabilities and other health problems. The rate of childhood disability was over twice as high for children from poor families than for children from rich families[8]

Findings from Canada's National Longitudinal Survey of Children and Youth found similar overwhelming evidence. Again and again, the Children's Survey found that children at the lower end of the socio-economic scale had poorer health and developmental outcomes than children in the middle, and children at the top of the socio-economic scale had even better results.

And parents at the lower end of the scale showed the effects of living in poverty. They suffered increased stress and poorer functioning with their children and higher levels of depression, both of which are bound to have serious effects on the capacity of parents to take the best care of their children.[9,10]

Canada devotes a very large share of its wealth, effort and attention to trying to maintain or improve the health of the individuals that make up its population. These massive efforts are primarily channelled through the health care system, despite evidence that income, employment and social status would have a greater positive effect. As citizens and taxpayers, we are all bearing the costs.

JUSTICE

Spending on justice and crime is another area where we are putting a great deal of money into very expensive services, where results are questionable, if not in some cases the opposite of what we are trying to achieve.

The National Council of Welfare's *Justice and the Poor* (2000) report shows in detail how there is much in our criminal justice system that pushes young people into crime instead of helping them to stay out of it – and it is largely related to poverty. Although Canada has a relatively lower rate of crime, especially violent crime, than other industrialized countries, we have one of the highest rates of imprisonment of young people in the world, twice that of the United States.

The report provides examples of research that indicates that people from all levels of society commit crimes and that there is a near-universal tendency of adolescents, especially young men, to commit minor offences. But those who are arrested, detained without bail, jailed and given the harshest sentences are people with low income. They do not have the family connections, education, steady employment and other labels of "respectability" or the ability to hire lawyers and pay fines that the more well-off have. For example, lone mothers have been jailed because they could not afford fines or because they were unable to fulfil a community service sentence due to lack of affordable child care.

Low-income offenders of minor crimes thus get locked up with experienced criminals who give them advanced lessons in crime. In addition, their experience erodes their respect for the law, which can lead to future problems. Jailing often means people lose jobs, housing, their children and support from family and friends who could have helped them through a temporary period of difficulty. To make matters worse, they often lose their future because they obtain a record that makes it very difficult to get what they have lost back again. This is an extraordinary amount of damage for a minor offence.

This situation is not helped by cutbacks to health, welfare and employment services that put more mentally ill people, homeless families and unemployed youth into the streets where people are afraid of them. Work and family stress also does not help, nor does lack of attention in schools to training in conflict resolution.

Our current approach is thus very expensive in terms of high-cost incarceration and damage to human beings. And as with health, it is not only the poor but the rich and middle class who pay the bill. Supervision programs cost less than keeping the accused in jail while awaiting trial, for example. And the most effective ways of reducing crime itself have nothing to do with the criminal justice system. They involve support programs for families in vulnerable circumstances and the creation of opportunities for young people.

HUMAN RIGHTS AND HUMAN DEVELOPMENT

Related to justice is the area of human rights and human development. There are international legal instruments and Canada's own Charter of Rights and Freedoms that set out the responsibilities of governments to ensure that people can exercise their rights. These rights, which cover political and civil matters as well as social, economic and cultural ones, are a way of establishing the basic rules of society. In particular, "progressive", or "positive" rights such as the right to education and to a reasonable standard of living, provide that as a society increases its wealth and its ability to foster human development, these benefits should be shared without discrimination on grounds of sex, race and many other factors.

When there is a high level of social cohesion, a country can depend on a relatively peaceful existence in which its citizens have confidence in working co-operatively. The presence of strong social development shows in a society's ability to support collective action such as living under the rule of law, enforcing contracts between citizens, and supporting civil liberties[11] – in general, those things that show that people are willing to work together for the common good. Countries who have the worst human rights records are usually those that are

also the least politically stable and often depend on armed oppression to maintain a semblance of order. Even people who are privileged have their lives constrained behind gates and walls and security systems out of fear of those who have been deprived.

There is a strong link to the economy as well. Recent work by economists supports the idea that economic growth, and in particular, the ability of economies to support shocks, depends on the coherence of the society and the existence of strong social development. Countries with societies that are divided along ethnic or economic lines and have weak, hostile or corrupt governments have been less likely to weather shocks, and more likely to collapse. When shocks hit in the 1970s and 1980s, countries with these weaknesses were not able to cope, and their economies suffered profoundly – and some of these economies have still not recovered.[12]

A Canadian example of the economic costs of inequality and social exclusion was provided in the Report of the Royal Commission on Aboriginal Peoples. The costs associated with the economic marginalization of Aboriginal people were estimated at $7.5 billion in 1996. Of this, $5.8 billion was estimated as the cost of foregone production because Aboriginal people are not able to fully participate to their potential in the economy and $1.7 billion for extra expenditures on remedial programs to cope with social problems. [13]

In Canada, we have been moving in the direction of increasing privatization and deregulation. We have been shifting from corporate to individual taxation, and cutting taxes that are the basis for programs that support the common public good. We have seen the downside of this recently in unsafe drinking water in some communities. Cuts to education were often accompanied by school fees for activities that poorer families cannot afford, making schools a site of social exclusion. We see growing stress as families and non-government organizations try to cope with fewer public services and growing consumption of luxury goods alongside increased use of food banks. At the same time, governments are inscreasingly addicted to gambling revenues to fund basic services.

This polarization increases societal tensions. It undermines the public good and the human dignity of people who are treated as clients or supplicants who may or may not be deemed worthy of charity, rather than as citizens. This costs society the creative and productive capacity of a large portion of the population, its costs governments the trust and support of the public and it costs a society its humanity.

WORK AND PRODUCTIVE CAPACITY

When we look at work and productive capacity we also see the unaffordably high costs of poverty to Canadians. For example, the Council's 1993 report, *Incentives and Disincentives to Work*, underlined the sharp decline in the value of minimum wages since 1976 and the trend toward part-time, precarious and temporary jobs instead of well paid, secure jobs. One result of the diminishing minimum wage is that no minimum wage worker could even reach the 1998 poverty line by working 40 hours a week – even if the worker were without dependants. A worker with one child to support would have to work 58 hours a week to reach the poverty line in Vancouver where minimum wages are the highest in the country, and 103

hours a week in Winnipeg. A couple with two children would have to work 113 hours a week to reach the poverty line in Prince Edward Island, and 151 hours a week in Winnipeg.

This creates an enormous barrier to people entering and re-entering the paid workforce, especially when they have dependants. For lone-parent mothers, it is virtually an impossibility to raise children on a low wage job so they are often forced out of employment completely. The longer they are out, the harder it is to return. Another barrier to labour force participation is lack of education. Ironically, student loan policies have been made more accessible at the same time as most social assistance policies now make it almost impossible for recipients such as single mothers to pursue higher education or a meaningful training course. Given that a mother's education is also a strong determinant of her children's education, this is tragically short-sighted and destined to perpetuate the cycle of poverty.

The continued problems of inequality in the Canadian labour market create additional barriers for women workers trying to raise their families out of poverty. For many reasons, women's wages are likely to drop significantly when they have children, and especially when the children are young.[14]

The way social assistance and child care subsidy structures interact can also impact on the employment of lone parents. Recognizing that raising children requires parental involvement as well as money, it is simply not worth it for some parents to leave social assistance because high marginal tax rates, including the reduction of subsidies, mean that employment generates very little extra income. For example, one study estimates that someone on social assistance earning $8000 in a year could net a take-home increase of only $2,300 compared to collecting only social assistance[15]. In real life, the cost of clothing, transportation and other job-related costs will reduce what is available to spend on the children. Add to that the reduced time available to supervise and interact with children, participate in their school functions or sports and recreation, cook meals and do laundry, and it may simply not be worth it.

The federal government's Self-Sufficiency Project is testing temporary income supplements to about 6,000 lone parents on welfare in New Brunswick and in British Columbia to see if it can help move them off social assistance on a more permanent basis. After 36 months, the Self-Sufficiency Project has shown modestly promising results. Parents had higher employment and earnings, lower use of welfare and lower poverty rates. The related study that looked at the effects of the Self-Sufficiency Project on the developmental outcomes of children was mixed, however. One problem that was noted for some parents was the instability of child care arrangements.

In fact, many of the programs and policies that should support low-income people work at cross-purposes. Labour-force policies are inadequate to support low-income people trying to make their way into the labour market, inadequate education and training opportunities raise further barriers, and a dearth of child care spaces make it nearly impossible for many parents to participate fully in education, training and the job market. Cost savings to governments that come from cutting these programs – or neglecting to provide them adequately in the first place – raise costs elsewhere in the social system.

Students in education and training programs, for example, have greater difficulty learning and face greater risk of dropping out if they are stressed by money worries, lack of time, hunger or anxiety about child care arrangements. One study estimates that the loss to Canadian society due to failure to complete high school is $4 billion annually in lost income tax revenue and the cost of providing government assistance during unemployment.[16] Given that most jobs, especially those that pay well enough to support a family, now require post-secondary studies, we cannot afford to neglect investment that will enable low-income people to pursue further education and training.

Our 1997 report, *Another Look at Welfare Reform*, identifies how the push to get recipients off welfare, including lone parents with children as young as six months, happened without the provision of the family supports, training and child care that they would need to make a successful transition from welfare to the labour force.

When governments make a greater priority of moving people off welfare than actually reducing poverty or assisting parents to combine paid work and family life, the labour force also loses out. Many critics have noted the damaging effects of this approach to social policy on families, and particularly on families headed by women.[17] We are farther behind, not ahead, if welfare rolls are reduced because cutbacks or disqualifications force some women to return to abusive relationships or to place their children with child welfare agencies. The long-term costs associated with addressing violence or providing foster care and other child protection services can be many times higher than the social assistance funds that are saved.

When we look at work in its widest sense, there are problems in Canada that will cost us dearly in the future. There is a growing polarization of work. Some people have too little work while others have too much. Women with young children and a full-time job are among the most overworked and the most stressed with the demands of underpaid work on the job and unpaid work at home. Regrettably, men are still nowhere near sharing responsibility for caring for children in an equitable way. On the other hand many people, including men with high incomes, are working very long paid hours which leaves no time for family. Given that lack of parental attention is a key cause of behavioural problems, including criminal behaviour, this carries an intergenerational cost.

In addition, Canada's population is aging and our labour force is shrinking. Yet the very people we will most count on as workers in the near future to sustain our labour force, our standard of living and our pensions are the people most vulnerable to poverty and disadvantage today: children, Aboriginal people who have a far younger population than non-Aboriginal Canadians and immigrants. We cannot afford to lose this potential by ignoring the human development of these populations.

CHILD DEVELOPMENT

The cost of child poverty is the last, and perhaps most important, area that we will address, because children are our future. And failing our children can have irreversible effects that limit their potential for the rest of their lives. Despite this, children have not been well served by public policy aside from basic education and this leaves out children in the critical

early developmental years. One reason is that they have little place in our preoccupation with the market economy because they don't earn income. In fact, they consume resources and limit their parents' ability to add to GDP.

The other side of this preoccupation is that care and human relationships have been devalued in our society. We do not pay for care as a public good through our taxes and we pay very little for it in the market. This is evidenced by the fact that out of 524 occupations in Canada ranked by income, babysitters and nannies are at the bottom, while the category of early childhood educators and assistants does only a little better at number 501[18]. This work continues to be done, however, mostly by women who have taken on the costs of this societal responsibility that benefits everyone. The cost of child poverty is therefore largely also a cost of gender discrimination. Interestingly, it is in relation to children that some of the most concrete cost/benefit calculations have been done.

Many studies of good early education programs for high-risk children and their families show a remarkable improvement in the development of children who have participated in such programs. Improvements ranged from better school outcomes to better health status, factors that have a direct effect on the costs of poverty to the governments of Canada. U.S. home visiting programs noted an impressive improvement in childhood injury rates[19] and Swedish public day care programs found better scores on verbal tests and school subjects among children who entered their programs at an early age.[20] U.S. Head Start programs found improvements in immunization and nutrition as well as IQ scores. Many U.S. programs have found that children who attended good quality early childhood programs are less likely to be placed in special education programs, less likely to fail a grade, more likely to achieve higher levels of school and less likely to come in conflict with the law.[21]

A prominent U.S. program assessed the cost-effectiveness of its work with "high-risk" children at a saving of $7.16 for every dollar spent on preschool. The program spent on average $12,356 on each child for two years of preschool. When researchers followed up with the children at age 27, they calculated a savings of $6,287 in elementary, secondary and post-secondary education costs because children were less likely to repeat grades or use extra services such as special education or residential schooling. People who attended the preschool were more likely to have higher earnings as adults, and the increase in the taxes they paid was worth $8,847 for every person. The preschool alumni were less likely to be involved in crime – either as victims or as perpetrators – and the value was calculated at $12,796 in savings to the justice system and $57,585 in reduced costs for victims of crime. Savings to the welfare system were valued at $2,918 a person.[22]

Other U.S. research also points to high-quality early intervention for socially disadvantaged children and their families as a sound economic investment – for the children and their families, as well as for society. Empirical evidence points strongly to the economic value of these investments for taxpayers, despite their high costs, indicating that shouldering the costs of creating these services should not be a major obstacle to public policy[23].

There is Canadian evidence as well, that when early childhood education programs also provide care that allows parents to leave their children during the day to finish their educations and take jobs, they further increase the value of the programming to the economy.

A 1998 study by economists at the University of Toronto estimated the benefits of a high-quality, affordable universal system of child care and early childhood education that cost $7.9 billion. They calculated that the value of the increased employment of mothers if such a system existed would be worth $6.2 billion, and the improvement in child development would be worth $4.3 billion – in all, a savings of about $2 for every dollar spent.[24]

Also in Canada, a preliminary study of Quebec's universal, $5-a-day child care system indicated it had succeeded in reducing the number of single mothers on welfare by 37 %.[25] Although the program has been plagued by problems of long waiting lists and cost-overruns, its early impacts are impressive. Welfare cost-savings of this nature could easily compensate for the costs of implementation of the child care system. Further evaluation of the effects Quebec's family policies should provide additional information on child and family outcomes, the equality of women and men in the workforce, and the overall cost of these policies to the health, education and social service system.

At McMaster University a project is currently studying the effects of direct services on 765 single-mother families and 1,300 children who had been on welfare for four years. The study provided a variety of direct services that are commonly used by families in this situation: subsidized child care or recreation services for the children, public health nurses for the mothers, employment training for the mothers, or a combination of all four types of services.

The study then tracked the health status, health care and social services expenditures and welfare status of the families. Almost half (45 %) of the mothers in the study had the signs and symptoms of major depression when the project began. Depressed parents also had higher annual expenditures for the use they and their children made of the public health care and social services.

After two years in the study, researchers found that the depression rates of mothers dropped to only 20 % from almost half. The social adjustment scores of mothers improved. Each of the services offered to the families resulted in an increased departure from welfare. The researchers estimate that the increase in parents who leave welfare is worth $300,000 a year for every 100 mothers. The savings in reduced use of the public health care system are additional. As well, all the costs of providing these services were completely offset by the reduction in the costs of parents' and children's use of the services of physicians, other professionals and the child protection system. Providing child care and recreation services – even without the combination of other services – proved to be the most effective, and the most cost-effective.[26]

Despite this concrete evidence that poverty is costing us in many ways, however, little has changed. The National Council of Welfare's detailed analysis of Statistics Canada data for work that is soon to be published in Poverty Profile 1999 shows that we have barely made a dent in child poverty, that preschool children are the most likely of any age group to live in poverty for several years and that the situation of lone-parent mothers has not improved significantly in 20 years. It also shows that more people experience poverty over time than yearly figures indicate. We cannot afford to let this situation continue.

WHAT NEEDS TO BE DONE?

The National Council of Welfare believes that our approach to poverty and welfare needs to change. What is needed, as a priority, includes:

1) LEADERSHIP AND POLITICAL WILL

- There is a great deal of research, analysis, evidence and ideas that can be put into action. What is missing is the leadership, championship and will, especially needed at the federal level, to enable Canadians to achieve real quality of life gains.
- The market has not and cannot provide the social infrastructure and services that support the public good and the national public interest - this is the role of responsible governments.

2) COMPREHENSIVE AND HOLISTIC PLANNING

- The National Council of Welfare has frequently noted the difficulties low-income people have in negotiating the maze of community-level social programs, and the lack of integration of the various services and policies of all levels of government that should work together to support people.
- Governments need to look seriously at how much poverty costs in the time, effort and money that are wasted by simply moving costs around from one program to another, as people shift from Employment Insurance to social assistance and back again, or move into the health care or criminal justice systems because they have been overburdened as individuals.
- All policies, from taxation to employment, education and justice matters, should be tested, and the results made available to the public, to ensure they will help reduce the gap between rich and poor or at the very least do no further harm.
- If in Europe different countries are able to come together to develop human rights-based action plans, set targets, develop indicators and evaluate progress, surely we can do as well in one country. The recent difficult history of federal-provincial/territorial relations and the growing disparity across the country does not reflect what Canadians hold in common and it is high time for this to change.

3) BUILDING ON SUCCESS

- There are good examples of what works in Canada and in other countries. Canada's universal health care system is one that is a national icon. And our public pension system is another shining example of how dramatically poverty, in this case among seniors, can be reduced if there is the will to do it. These programs may not be perfect but they have made a real difference. They recognize that anyone can get sick and

everyone gets older, that people share common concerns regardless of whether they are students, employees or caregivers.

- If we adopt targeted measures as well as universal ones, we must at least stop targeting people in favour of targeting the circumstances that make people vulnerable to poverty. These measures would include improving minimum wages, reducing the severely high marginal tax rates for people with low income, adopting more progressive subsidies for supports such as training and child care, correcting for gender discrimination and improving overall societal support for families with children.

4) STARTING WITH FAMILIES WITH YOUNG CHILDREN

- Quite simply, Canada needs a coherent family policy as it does not have one. This is the area of highest risk of loss if we do not act. Canadians are solidly behind universal support, through publicly-funded education, for all children from kindergarten to grade 12, and we value the difference it makes to our children's futures. Given what we know about the importance of early childhood development, we should provide at least the same level of public support for children from birth to age six. To do this we need to immediately start the process of rebuilding universality and national standards into our policies affecting preschool children, such as tax recognition and child care subsidies, and parental access to the supports they need to meet the income and care needs of their families. Access to these supports, including to post-secondary education, must be available to social assistance recipients.
- The example of supporting families through recent improvements to maternity and parental benefits is a good one, but it is only of benefit to those parents who are already well attached to the labour force and earning good incomes, not the families where it is most needed. An equivalent benefit for the babies and parents who do not qualify for Employment Insurance would go a long way to help prevent poverty, stress, depression and family disintegration and would improve child outcomes. It could be considered an advance on future EI contributions, given that the vast majority of young mothers today will spend decades in the labour force over their adult lives.
- There is no escaping the need for a national program for affordable, accessible, quality child care and development.
- Far greater efforts must be made, within the context of reducing overall poverty rates, to bringing those at the very bottom up. The National Child Benefit System, for example, despite its positive aspects, is failing families on social assistance and lone-parent families in particular, because it does not recognize the time limitations of their lives.

CONCLUSION

Poverty is costing all of us dearly. Some costs, those of personal human suffering, are simply incalculable but they are nonetheless preventable. Other costs, the more economic ones, may still be very difficult to calculate precisely. What really matters, however, is not that we put an exact number on the cost of poverty. What we as a society need is to set clear goals, compare the benefits to the costs over the short and the long term, evaluate our progress and understand that we get what we pay for. The foundation for a sustainable high quality of life does not come cheaply. But let us invest wisely now, for the public good and the positive results that will benefit all Canadians.

[1] Christopher, Karen; England, Paula; McLanahan, Sara; Ross, Katherine and Smeeding, Timothy M., edited by Vleminckx, Koen and Smeeding, Timothy M., "Gender inequality in poverty in affluent nations: the role of single motherhood and the state", in Child well-being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations, (Bristol, UK: The Policy Press, 2001).

[2] Statistics Canada, Household's Unpaid Work: Measurement and Valuation (1995).

[3] Ibid.

[4] See, for example, the work of GPI (Genuine Progress Indicator) Atlantic, the Canadian Federation of Municipalities, the Centre for the Study of Living Standards and the Canadian Policy Research Networks. Several federal government departments have been involved in work on social indicators, including Statistics Canada, Human Resources Development Canada, Heritage Canada and Status of Women Canada.

[5] Evans, R.G., Why Are Some People Healthy and Others Not? (New York: Aldine de Gruyter, 1994).

[6] Ibid.

[7] Ibid.

[8] Wilkins, Russell and Sherman, Gregory J. ,"Low Income and Child Health in Canada", in Health and Canadian Society: Sociological Perspectives, Third Edition.

[9] Ross, David P., Roberts, Paul A. and Scott, Katherine, Applied Research Branch, Human Resources Development Canada, Variations in Child Development Outcomes Among Children Living in Lone-parent Families (October 1998).

[10] Ross, David P., Scott, Katherine and Kelly, Mark A., Applied Research Branch, Human Resources Development Canada , Overview: Children in Canada in the 1990s (November 1996).

[11] Woolcock, Michael , The Place of Social Capital in Understanding Social and Economic Outcomes (Isuma: Canadian Journal of Policy Research, Volume 2, No. 1, Spring 2001).

[12] Ibid.

[13] Report of the Royal Commission on Aboriginal Peoples, Chapter 2, Economic Disparities, Government Expenditures and the Cost of the Status Quo in Volume 5, Renewal: A Twenty-Year Commitment (Canada: Minister of Supply and Services, 1996).

[14] Harkness, Susan and Waldfogel, Jane, Centre for Analysis of Social Exclusion, The Family Gap in Pay: Evidence from Seven Industrialized Countries (London: London School of Economics, 1999).

[15] Cleveland, Gordon, Merrigan, Philip and Hyatt, Douglas, Subsidizing child care for low-income families: a good bargain for Canadian governments? (Montreal: Institute for Research on Public Policy, Essay, 1998).

[16] Lafleur, B., Dropping out: the cost to Canada (Ottawa: Conference Board of Canada, 1992).

[17] Baker, Maureen and Tippin, David, Poverty, Social Assistance and the Employability of Mothers: Restructuting the Welfare States (Toronto: University of Toronto Press, 1999).

[18] Statistics Canada, Nation Series (Catalogue 93E0029XDB96005), based on 1996 Census information (1995 constant dollars), sorted by average annual income, full-time employment.

[19] Olds, David L.; Henderson, Charles R. Jr. and Kitzmann, Harriet, "Does Prenatal and Infancy Nurse Home Visiting Have Enduring Effects on Qualities of Parental Caregiving and Child Health at 25 to 50 Months of Life," Pediatrics (Volume 93, Number 1, January 1994).

[20] Andersson, Bengt-Erik, "Effects of Public Day-Care: A Longitudinal Study," Child Development (1989), and Andersson, Bengt-Erik, "Effects of Day-Care on Cognitive and Socioemotional Competence of Thirteen-Year-Old Swedish Schoolchildren," Child Development (1992).

[21] Campbell, Frances and Taylor, Karen, "Early Childhood Programs That Work for Children from Economically Disadvantaged Families," Young Children (May 1996); Spence Boocock, Sarene,"Early Childhood Programs in Other Nations: Goals and Outcomes," The Future of Children, (Volume 5, Number 3, Winter 1995); Schorr, Lisbeth B., Within our Reach: Breaking the Cycle of Disadvantage (New York: Anchor Books, 1989); Schweinhart, Lawrence J.; Barnes, Helen V. and Weikart, David P., Significant Benefits: The High/Scope Perry Preschool Study Through Age 27 (Ypsilanti, Michigan: The High/Scope Press, 1993).

[22] Schweinhart, Lawrence J.; Barnes, Helen V. and Weikart, David P., Significant Benefits: The High/Scope Perry Preschool Study Through Age 27 (Ypsilanti, Michigan: The High/Scope Press, 1993); all figures for this study are in US dollars

[23] Barnett, W. Steven and Escobar, Colette M., "Economic Costs and Benefits of Early Intervention," Handbook of Early Childhood Intervention, Meisels, Samuel J. and Shonkoff, Jack P., eds. (New York: Press Syndicate of the University of Cambridge, 1990).

[24] Cleveland, Gordon and Krashinsky, Michael, The Benefits and Costs of Good Child Care: The Economic Rationale for Public Investment in Young Children (Toronto: University of Toronto, 1998).

[25] Orwen, Patricia, "Quebec Child-Care Funding Leads to Drop in Welfare Cases", Toronto Star (June 1, 2001).

[26] Browne, Gina, et al, "Investments in Comprehensive Programming: Services for Children and Single-Parent Mothers on Welfare Pay for Themselves within One Year," Our Children's Future: Child Care Policy in Canada, Cleveland, Gordon and Krashinsky, Michael, eds. (Toronto: University of Toronto Press, 2001).

MEMBERS OF THE NATIONAL COUNCIL OF WELFARE

Mr. John Murphy (Chairperson)
Canning, Nova Scotia

Ms. Doris Bernard	Radisson, Quebec
Ms. Judy Burgess	Victoria, British Columbia
Ms. Olive Crane	Mt. Stewart, Prince Edward Island
Ms. Anne Gill	Hay River, Northwest Territories
Ms. Miriam Green	Montreal, Quebec
Ms. Alice Hanson	Edmonton, Alberta
Ms. Allyce Herle	Regina, Saskatchewan
Mr. Al Kavanaugh	Riverview, New Brunswick
Mr. David Northcott	Winnipeg, Manitoba
Ms. Marilyn Peers	Halifax, Nova Scotia
Ms. Shaunna Reid	Mount Pearl, Newfoundland
Mr. David Welch	Ottawa, Ontario

****

Interim Director (September 2001 to October 2002): Sheila Regehr

Director: Joanne Roulston

Senior Researcher: Olufunmilola (Lola) Fabowalé

Researcher: Diane Richard

Administration and Information Officer: Louise Gunville

Administrative Assistant: Claudette Mann

NATIONAL COUNCIL OF WELFARE

The National Council of Welfare was established by the Government Organization Act, 1969, as a citizens' advisory body to the federal government. It advises the Minister of Human Resources Development on matters of concern to low-income Canadians.

The Council consists of members drawn from across Canada and appointed by the Governor-in-Council. All are private citizens and serve in their personal capacities rather than as representatives of organizations or agencies. The membership of the Council has included past and present welfare recipients, public housing tenants and other low-income people, as well as educators, social workers and people involved in voluntary or charitable organizations.

Reports by the National Council of Welfare deal with a wide range of issues on poverty and social policy in Canada, including income security programs, welfare reform, medicare, poverty lines and poverty statistics, the retirement income system, taxation, labour market issues, social services and legal aid.

On peut se procurer des exemplaires en français de toutes les publications du Conseil national du bien-être social, en s'adressant au Conseil national du bien-être social, 9^{e} étage, 112, rue Kent, Ottawa, Ontario, K1A 0J9, sous notre site web au www.ncwcnbes.net ou sous forme de courrier électronique au ncw@magi.com.

Volume #115

RAPPORT DU CONSEIL NATIONAL DU
BIEN-ÊTRE SOCIAL

LE COÛT DE LA PAUVRETÉ

HIVER 2001-02

Canada

RAPPORT DU CONSEIL NATIONAL DU
BIEN-ÊTRE SOCIAL

LE COÛT DE LA PAUVRETÉ

HIVER 2001-02

On peut obtenir des exemplaires de ce rapport au

Conseil national du bien-être social
112, rue Kent, 9e étage
Place de Ville, Tour B
Ottawa (Ontario) K1A 0J9
Téléphone : (613) 957-2961
Télécopieur : (613) 957-0680
Courriel : ncw@magi.com
Site web : www.ncwcnbes.net

Also available in English under the title:
The Cost of Poverty

© Ministre des Travaux publics et services gouvernementaux Canada 2001
N° de cat. H68-53/2002F
ISBN 0-662-86638-X

N° de Poste-publications canadienne 1453122

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

QU'EST-CE QUE LA PAUVRETÉ? 2

QUI VIT DANS LA PAUVRETÉ AU CANADA? 4

COMMENT PEUT-ON MESURER LE COÛT DE LA PAUVRETÉ? 5

EN QUOI LA PAUVRETÉ OCCASIONNE-T-ELLE DES COÛTS AUX CANADIENS? .. 7

- SANTÉ 7
- JUSTICE 9
- DROITS DE LA PERSONNE ET DÉVELOPPEMENT HUMAIN 10
- TRAVAIL ET CAPACITÉ PRODUCTIVE 11
- DÉVELOPPEMENT DES ENFANTS 14

QUE FAUT-IL FAIRE? 17

CONCLUSION 20

MEMBRES DU CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL 23

CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL 24

INTRODUCTION

Le Conseil national du bien-être social (CNBES) a produit *Le coût de la pauvreté* afin de souligner au public et aux responsables de l'élaboration des politiques à quel point la pauvreté est réellement coûteuse. Dans le discours du Trône de 2001, le gouvernement fédéral a fait état d'un engagement à mettre un terme à la pauvreté. De l'avis du Conseil, il s'agit là d'une mesure qui est non seulement opportune et nécessaire, mais possible aussi. Toutefois, vu le peu de succès obtenu sur ce plan depuis les vingt dernières années, il est clair que cela nécessite aussi une nouvelle approche d'envergure nationale. La mosaïque actuelle de programmes offerts d'un bout à l'autre du pays recèle autant d'obstacles que de mesures de soutien, et il est urgent que cela change.

Le présent document a été conçu avant les attaques du 11 septembre 2001 contre les États-Unis et le début de la guerre au terrorisme, mais ces événements font ressortir encore plus son caractère critique. Nous condamnons il va sans dire les actes horribles qu'ont perpétré un nombre relativement minime de terroristes, mais il faut faire face à la réalité que, dans ce conflit et dans bien d'autres, la pauvreté et le large fossé qui sépare les « nantis » des « démunis » dans notre société, tant au sein même de pays qu'entre ces derniers, sont des facteurs prépondérants.

Le Conseil a analysé et décrit au fil des ans la pauvreté au Canada dans des publications telles que *Revenus de bien-être social*, *Profil de la pauvreté*, *La justice et les pauvres* et, tout récemment, *Profil de la pauvreté infantile*. Les statistiques que l'on trouve dans ces publications nous permettent de saisir l'ampleur de la pauvreté, l'état de dénuement dans lequel vivent de nombreux Canadiens et qui sont les personnes les plus vulnérables.

Il n'est pas question dans les pages qui suivent des personnes qui vivent dans la pauvreté à un moment ou à un autre. Ce document remet plutôt en question nos présomptions au sujet de la pauvreté elle-même – et de ceux qui en sont victimes – de manière à ce que nous puissions trouver des moyens durables et plus novateurs de la prévenir. Si vous êtes de ceux qui sont bien nantis, ou du moins relativement à l'aise, et si vous pensez que la pauvreté ne vous touche pas, détrompez-vous. Le Canada ne peut se permettre la misère humaine ou la responsabilité économique qui accompagne la pauvreté.

QU'EST-CE QUE LA PAUVRETÉ?

Le Canada ne dispose pas d'un seuil de pauvreté officiel, mais utilise couramment plusieurs mesures, et notamment les seuils de faible revenu (SFR) de Statistique Canada, qui montrent combien de gens au Canada consacrent nettement plus d'argent que la moyenne aux choses nécessaires de la vie. Les SFR nous permettent de voir jusqu'à quel point certaines personnes vivent dans la pauvreté ou sous le seuil de faible revenu. Toutes les mesures de la pauvreté sont relatives. Le problème n'est pas tant une question de mesures qu'une question de valeurs. Dans notre société bien nantie, à quel point sommes-nous prêts à laisser certaines personnes vivre dans la pauvreté et l'exclusion? Les questions liées à la mesure de la pauvreté servent souvent à détourner l'attention de ce qui importe vraiment, comme les tendances - qui nous indiquent si notre situation s'améliore ou non - et les caractéristiques - qui nous indiquent quelles circonstances font que certaines personnes sont plus vulnérables que d'autres à la pauvreté.

Les taux de pauvreté peuvent varier considérablement, suivant les politiques et les priorités gouvernementales. Par exemple, une étude comparative des taux de pauvreté chez les mères célibataires révèle de nettes différences entre des pays dont la richesse économique est comparable; ces taux passent de 47 p. cent aux États-Unis et 40 p. cent au Canada à 25 p. cent en France et aussi peu que 3 p. cent en Suède[1].

La pauvreté est habituellement mesurée en fonction du revenu, mais des gens peuvent aussi être appauvris par un manque d'accès à d'autres ressources, par l'exclusion sociale ainsi que par le stress que cause l'insécurité. L'évolution des caractéristiques du travail et de la famille s'accompagne d'une reconnaissance grandissante du problème que représente la pauvreté du temps. Si, par exemple, vous avez dans votre famille un jeune enfant ou une personne handicapée qui requiert des soins, vous disposez de moins d'heures dans une journée à consacrer à d'autres activités telles qu'un travail rémunéré, un cours de formation, voire le sommeil. Nous vivons dans une société où tout bouge rapidement et où les Canadiens moyens acquièrent des produits et des services qui leur font gagner du temps, comme des automobiles, des billets d'autobus, des aliments cuisinés, des fours à micro-ondes, des produits en vrac et des services de garde d'enfants, ce qui ne peut pas se faire si vous vivez dans la pauvreté. Cela fait en sorte que la pauvreté elle-même accapare un temps considérable, un aspect dont on tient rarement compte lorsque l'on conçoit les politiques relatives au soutien du revenu, à l'éducation ou au marché du travail. Nous devons tous faire des compromis entre temps et argent, mais les gens vivant dans la pauvreté ont une marge de manœuvre très réduite à ce chapitre.

Le manque d'accès à d'autres ressources est également associé de près à la pauvreté. Un logement abordable, adéquat et sûr est un aspect capital. Il n'est pas seulement question d'un abri physique, car un logement est aussi un lieu d'activités économiques où l'on produit des aliments, on élève des enfants, on peut créer un emploi autonome et on tisse des liens avec la collectivité.

L'éducation en est un autre exemple. Certaines personnes vivant dans la pauvreté, comme les étudiants universitaires, quitteront cet état rapidement et pour de bon parce qu'ils sont en

voie d'acquérir des compétences et des connaissances qui les aideront à toucher un bon revenu. En revanche, les personnes vivant dans la pauvreté qui ont un niveau d'instruction minime et beaucoup de difficultés à accéder à des cours ou à une formation supplémentaires sont susceptibles de vivre dans un état de pauvreté prolongé.

Pour les adultes et pour les enfants, la pauvreté peut également être synonyme de solitude et d'exclusion des sports, des loisirs, de la culture et d'autres activités autour desquelles s'établissent la confiance, les amitiés et d'autres relations sociales positives. Chez les enfants surtout, cela peut avoir des effets durables. L'accès à la sécurité est aussi un problème. Pour bien des femmes et des enfants, la pauvreté est souvent directement liée à la violence familiale. De nombreux criminels ont été victimes de sévices durant leur enfance. Et les enfants qui grandissent dans des quartiers marqués par la violence et la criminalité de rue risquent d'adopter eux-mêmes ce genre de comportement ou d'en être les victimes.

La capacité de prendre des décisions et de planifier sa vie de manière à répondre le mieux possible à ses propres besoins est elle aussi une question de pauvreté. Chez certains, et surtout les adultes souffrant d'un handicap et les femmes ayant de jeunes enfants, le manque d'autonomie peut les rendre vulnérables à la pauvreté. Ces personnes, si elles dépendent d'un autre membre du foyer pour ce qui est de gagner un revenu et de bénéficier d'une aide quotidienne, ne sont peut-être pas à même de prendre des décisions propices à leurs intérêts personnels et, peuvent se retrouver si la relation prend fin, dans un état de profond dénuement. Les femmes âgées de plus de 55 ans, ayant peu d'expérience du marché du travail et non encore admissibles à la sécurité de la vieillesse, en sont un excellent exemple. Les assistés sociaux peuvent être encore plus démunis étant aux prises avec un ensemble de règles, de règlements et de traitements dévalorisants à ce point complexe que cela mine leurs propres besoins et leurs propres aptitudes, et conduit à un sentiment de dépression et d'impuissance face à l'avenir.

QUI VIT DANS LA PAUVRETÉ AU CANADA?

Nombreux sont les Canadiens qui peuvent traverser des périodes de pauvreté au cours de leur vie. C'est donc dire que la part de la population que la pauvreté touche directement est nettement plus importante que ce qu'indiquerait le taux de pauvreté concernant une année quelconque. Certains groupes de Canadiens sont toutefois particulièrement vulnérables à des taux élevés de pauvreté, ainsi qu'à une pauvreté sévère et persistante, dont les mères célibataires et leurs enfants, les Autochtones, les personnes handicapées et les immigrants faisant partie d'une minorité visible. Avant l'avènement du régime de pensions public du Canada, les personnes âgées se trouvaient parmi les plus démunis. Leur situation économique s'est toutefois nettement améliorée au cours des 30 dernières années. Aujourd'hui, le visage de la pauvreté tend à être beaucoup plus jeune, et est celui souvent d'enfants, d'âge préscolaire surtout, et de leurs parents. Même si les deux parents ont un emploi, il est fort possible que le revenu de la famille se situe en deçà du seuil de la pauvreté si ces emplois sont faiblement rémunérés.

L'une des tendances générales les plus inquiétantes au Canada est l'écart important qui continue de se creuser entre les riches et les pauvres.

COMMENT PEUT-ON MESURER LE COÛT DE LA PAUVRETÉ?

Il existe de nombreux indicateurs du coût humain de la pauvreté, depuis les bébés d'un poids insuffisant à la naissance et un accroissement de la maladie à une participation moindre à la population active, en passant par la désintégration des familles et les jeunes qu'emportent les homicides ou les suicides. La conception de politiques publiques signifie aussi, toutefois, prendre des décisions sur ce qu'une société peut se permettre de payer – combien un programme coûtera par rapport aux avantages qu'il offre – de manière à fixer des priorités.

L'une des difficultés que pose la mesure du coût de la pauvreté, ainsi que d'autres questions liées au bien-être humain et à la qualité de la vie, est que les politiques économiques et sociales suivent depuis toujours des voies différentes, sans que l'on reconnaisse à quel point elles sont interdépendantes. Pour dire les choses très simplement, la politique économique se soucie de l'argent et la politique sociale se soucie des gens. La façon dont on mesure habituellement l'économie en est un exemple. Le rendement économique, tel que déterminé par le produit intérieur brut (PIB) d'un pays, mesure la taille du marché où l'on échange des fonds. Il ne tient pas compte de l'usage que l'on fait de ces fonds. Le PIB par habitant peut nous dire dans quelle mesure un pays est riche par rapport à d'autres, mais il ne nous dit rien au sujet des gens qui vivent dans ce pays. À des niveaux de PIB par habitant similaires, certains pays comptent un petit nombre de personnes très riches et de très nombreux démunis, tandis que dans d'autres sociétés, il existe une plus grande égalité.

De nombreuses activités peuvent contribuer à la croissance économique, mais non au bien-être. De nombreuses autres activités contribuent au bien-être, mais ne se révèlent pas valable pour l'économie. Ainsi, l'économie de marché prend de l'expansion quand des gens achètent de la drogue ou des armes illégales ou lorsqu'il faut procéder à une opération de nettoyage après une catastrophe d'origine humaine, qui cause à l'environnement des dommages permanents. Mais notre sort est-il meilleur? En revanche, des activités valables d'un point de vue social, comme le fait d'élever des enfants, de prendre soin de parents et d'amis malades et de veiller à la propreté et à la sécurité de nos foyers et de nos collectivités, n'entrent pas en ligne de compte dans le PIB si ces activités ne sont pas exécutées moyennant rémunération. C'est là un problème de taille car le marché ne peut pas survivre sans le travail domestique et sans le travail bénévole. En fait, les Canadiens passent davantage de temps à exécuter des tâches non rémunérées que des tâches rémunérées. L'économie domestique a contribué l'équivalent d'environ 12,8 millions d'emplois à temps plein en 1992, ce qui représente une valeur estimative de 235 milliards de dollars à 374 milliards de dollars, soit de 34 p. cent à 54,2 p. cent du PIB[2].

Le PIB peut également donner l'impression de croître lorsque la production passe du secteur non marchand au secteur marchand de l'économie. L'augmentation constante de la présence des femmes sur le marché du travail depuis les 30 dernières années, par exemple, a mené à une surévaluation de la croissance économique[3]. Dans le cas extrême, nous pourrions faire augmenter le PIB en payant quelqu'un d'autre pour presque tout, à part manger et dormir, mais à quoi cela servirait-il si la société s'effondrait par manque de rapports humains? Les sociétés se bâtissent autour de relations et de valeurs humaines, et non de

signaux du marché. Nous n'abandonnons pas nos enfants comme nous nous débarrassons des usines ou des champs quand ils cessent d'être rentables ou s'il se présente une occasion plus intéressante.

De l'avis du Conseil national du bien-être social, les gouvernements ont souvent fait fausse route dans l'établissement de leurs priorités, laissant le marché prendre le pas sur les besoins humains. En fait, au Canada, depuis le milieu des années 1970, le PIB a considérablement augmenté, mais pas le bien-être humain. Nous devons voir le marché tel qu'il est réellement – un instrument utile au service du bien-être humain, mais pas le but de l'entreprise humaine. Pour cette raison, nous sommes préoccupés lorsque la terminologie du marché est utilisée pour parler des êtres humains. Par exemple, une expression comme « capital humain » est généralement utilisée dans un sens qui réduit la richesse de la capacité et de la créativité humaines à une série de compétences qui sont utiles dans les conditions actuelles du marché. De même, l'expression « capital social » ne reflète pas la complexité des relations humaines et de l'appartenance, par l'entremise des familles, de la culture, de la parenté, du voisinage et de bien d'autres aspects qui étayent les sociétés et les économies. Quand les terribles événements du 11 septembre sont survenus, les gens se sont emparés de leur téléphone cellulaire, non pas pour faire la preuve de leur habileté technologique, mais pour appeler les êtres qui leur sont chers.

Il n'existe encore aucune série reconnue à l'échelle internationale d'indicateurs sociaux qui permettent de mesurer le bien-être humain au même titre que le PIB constitue une mesure admise de l'économie de marché. Mais la question suscite un intérêt grandissant et d'importants faits nouveaux sont survenus dans ce domaine, y compris des travaux gouvernementaux et non gouvernementaux réalisés au Canada[4]. Il existe aussi des initiatives internationales, comme l'indice du développement humain des Nations Unies, qui tient compte de l'inégalité entre les hommes et les femmes et de l'inégalité entre les riches et les pauvres. L'Union européenne travaille elle aussi à l'établissement d'une série d'indicateurs. Bien que le PIB ait un dénominateur commun unique – l'argent – les indicateurs sociaux comportent diverses mesures de la santé, de l'éducation, du temps de travail rémunéré et non rémunéré, des loisirs et du repos, des gains et d'autres revenus, de la participation à la vie publique, ainsi que de la sécurité.

La section suivante illustre d'un point de vue à la fois social et économique le coût élevé de la pauvreté et à quel point notre situation serait meilleure au point de vue humain et économique si nous réduisions les taux de pauvreté et si nous augmentions les niveaux de vie des gens les plus démunis.

EN QUOI LA PAUVRETÉ OCCASIONNE-T-ELLE DES COÛTS AUX CANADIENS?

À notre connaissance, personne n'a tenté de chiffrer de façon globale le coût de la pauvreté, et le Conseil n'a certes pas la capacité voulue pour le faire. Il existe toutefois de nombreuses preuves que non seulement la pauvreté provoque une misère humaine personnelle, mais aussi qu'elle constitue un non-sens d'un point de vue strictement économique. Voici une série d'exemples qui montrent que la pauvreté nous occasionne à tous des coûts, et en quoi des décisions plus avisées amélioreraient le bien-être humain et mèneraient à des économies véritables et de longue durée.

SANTÉ

Le domaine de la santé illustre bien le fait qu'il est plus rentable de réduire et de prévenir la pauvreté au départ que d'en payer les conséquences. Les preuves concernant l'état de santé de la population font ressortir l'augmentation des coûts du système des soins de santé, ainsi que la diminution des résultats académiques, de l'état de santé et la durée de vie des personnes qui se situent au bas de l'échelle socio-économique.

Les dépenses qui sont axées sur les soins de santé ont toutefois un effet relativement minime sur la santé d'une population, comparativement aux effets de facteurs tels que le chômage, par exemple, ou le revenu et le statut social. Les déterminants de la santé d'une population comprennent les mécanismes de soutien sociaux, les conditions de travail, les milieux sociaux, les milieux physiques, la biologie et le bagage génétique, le sexe, les habitudes de santé personnelles et la culture, déterminent eux aussi l'état de santé d'une population. Le développement des enfants a un effet marqué sur la santé permanente des individus, de même que sur la santé générale des populations. Les services de santé ne sont qu'un élément du tableau – et un aspect onéreux, quant à cela.

Les spécialistes des recherches sur la santé des populations montrent sans cesse l'importance que revêtent le revenu et le statut social. Même lorsque les gens disposent de toutes les choses de base, comme une alimentation et un logement adéquats, plus leur revenu et leur statut social sont élevés, plus leur état de santé est bon. L'étude Whitehall, qui fait œuvre de pionnière en ce domaine, a suivi l'état de santé de plus de 10 000 fonctionnaires britanniques pendant près de vingt ans. Cette étude a montré que la santé et l'espérance de vie s'amélioraient à chaque échelon de la fonction publique, et ce, même si l'ensemble des personnes étudiées touchaient un revenu adéquat, et si tous exerçaient un emploi de bureau à « faible risque ». Même lorsqu'ils ont examiné dans le cadre de l'étude des comportements à « risque élevé » pour la santé, comme le tabagisme, les chercheurs ont constaté que les hauts dirigeants qui fumaient du tabac étaient nettement moins susceptibles de décéder d'une cause liée à la consommation de tabac[5].

Les spécialistes de la santé des populations montrent à quel point le stress explique en partie ces états de santé différents. Le fait de vivre dans un stress prolongé endommage les systèmes biologiques de tous les animaux – y compris les humains – et les rend plus sensibles à la maladie. Par exemple, des enfants vivant avec un certain stress et exposés à des infections

streptococciques présentaient plus de risques de tomber malades que des enfants ayant eu des expositions similaires mais pas d'expériences stressantes[6]. Lorsque l'étude Whitehall a examiné les différences dans la manière dont les fonctionnaires britanniques faisaient face au stress à chaque échelon de la hiérarchie, elle a constaté que même si tous les échelons visés par l'étude présentaient au travail des niveaux de stress à peu près aussi élevés, la tension artérielle des gestionnaires supérieurs diminuait quand ces derniers rentraient chez eux. Mais pas chez les employés qui se trouvaient à un échelon inférieur. Les animaux et les humains qui vivent dans des conditions sociales insatisfaisantes et de faible niveau se trouvent dans un état d'alerte constant, ne sachant jamais quand quelque chose d'autre menacera leur sentiment de bien-être[7].

Ces constatations à propos du stress aident à expliquer certaines des difficultés qu'éprouvent les parents, tout en faisant face aux pressions qu'exercent des emplois peu rémunérés, d'un faible statut et occasionnant un stress élevé, le fait d'être un parent seul, sans conjoint avec lequel partager le fardeau, ou le fait de vivre de l'assistance sociale, dans un logement de mauvaise qualité ou dans un quartier dangereux ou délabré. L'un des résultats de ces tensions est que l'on compromet sérieusement la capacité des parents d'assurer les réponses et la discipline appropriées qui sont essentielles au développement optimal des enfants.

Chez les enfants pauvres, les problèmes de santé commencent avant la naissance et les exposent à un risque accru de décès, d'invalidité et d'autres problèmes de santé pendant toute la durée de la petite enfance, de l'enfance et de l'adolescence. À la naissance, les enfants des quartiers les plus démunis du Canada ont une espérance de vie inférieure de deux ans à cinq ans et demi à celle des enfants qui vivent dans les quartiers les mieux nantis. Les enfants issus des quartiers les plus pauvres peuvent également s'attendre à passer une plus grande partie de leur vie handicapés et souffrant d'autres problèmes de santé. Selon une étude, le taux d'invalidité infantile était, chez les enfants de familles démunies, plus de deux fois supérieur à celui des enfants de familles nanties[8].

Au Canada, l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes a permis d'étayer des preuves tout aussi convaincantes. L'enquête sur les enfants a systématiquement découvert qu'à l'extrémité inférieure de l'échelle socio-économique, les enfants obtenaient, au point de vue de la santé et du développement, des résultats moins bons que les enfants qui se situaient au milieu, et les enfants se trouvant au sommet de l'échelle socio-économique présentaient des résultats encore meilleurs.

En outre, à l'extrémité inférieure de l'échelle, on a pu constater les effets de la vie dans la pauvreté sur les parents. Ceux-ci accusaient un niveau de stress accru et présentaient un moins bon fonctionnement avec leurs enfants, ainsi que des niveaux de dépression supérieurs, deux situations qui ont inévitablement de sérieux effets sur la capacité des parents de prendre soin le mieux possible de leurs enfants[9,10].

Le Canada consacre une très large part de sa richesse, de ses efforts et de son attention à tenter de maintenir ou d'améliorer l'état de santé des individus qui composent sa population. Ces efforts considérables sont principalement canalisés dans le régime des soins de santé, et

ce, malgré des preuves que le revenu, l'emploi et le statut social auraient un effet positif supérieur. En tant que citoyens et contribuables, nous en assumons tous les coûts.

JUSTICE

Les dépenses liées à la justice et à la criminalité sont un autre secteur dans lequel nous investissons beaucoup d'argent pour des services fort coûteux, un secteur où les résultats sont douteux, sinon, dans certains cas, contraires même aux résultats visés.

Le rapport *La justice et les pauvres* (2000) du Conseil national du bien-être social montre en détail à quel point de nombreux éléments de notre système de justice pénale orientent les jeunes vers la criminalité au lieu de les aider à s'en sortir – et ces éléments sont principalement liés à la pauvreté. Bien que le Canada jouisse d'un taux de criminalité relativement inférieur - et cela s'applique surtout aux crimes violents – à celui d'autres pays industrialisés, nous avons l'un des taux d'incarcération de jeunes les plus élevés au monde, deux fois plus qu'aux États-Unis.

Le rapport donne des exemples de travaux de recherche indiquant que des gens de toutes les couches de la société commettent des actes criminels et qu'il y a une tendance quasi universelle chez les adolescents, de sexe masculin surtout, à commettre des infractions mineures. Mais les personnes que l'on arrête, que l'on garde en détention sans caution, que l'on incarcère et auxquelles on impose les peines les plus sévères sont les gens à faible revenu. Ces derniers n'ont pas les liens familiaux, l'instruction, un emploi stable et d'autres marques de « respectabilité » ou la capacité de retenir les services d'un avocat et de payer une amende dont jouissent les mieux nantis. Par exemple, des mères célibataires ont été incarcérées parce qu'elles n'avaient pas les moyens de payer une amende ou parce que, n'ayant pas accès à des services de garderie abordables, elles étaient incapables d'accomplir une peine de travaux communautaires.

Les auteurs de crimes mineurs qui gagnent un faible revenu se retrouvent donc derrière les barreaux en compagnie de criminels chevronnés, qui leur donnent des leçons poussées dans le domaine de la criminalité. En outre, cette expérience mine le respect qu'ils ont pour la loi, ce qui peut causer d'autres problèmes plus tard. L'incarcération signifie souvent que les gens perdent leur emploi, leur logement, leurs enfants et l'appui des membres de leur famille et de leurs amis, qui auraient pu les aider à traverser une période de difficulté temporaire. Pire encore, ils voient souvent leur avenir s'estomper parce qu'ils héritent d'un casier judiciaire qui fait qu'il leur est très difficile de ravoir ce qu'ils ont perdu. Ce sont là des dommages extraordinaires pour une infraction mineure.

À cette situation s'ajoutent les coupures effectuées dans les services d'emploi, de bien-être et de santé, qui mettent dans la rue, où les gens les craignent, un plus grand nombre de personnes souffrant de troubles mentaux, de familles sans abri et de jeunes sans travail. Le stress professionnel et familial n'aide pas non plus, pas plus que le manque d'attention accordée dans les écoles à la formation en matière de règlement de conflits.

Notre approche actuelle est donc fort onéreuse au point de vue du coût de l'incarcération et des dommages que l'on cause aux êtres humains et, comme dans le cas de la santé, ce ne sont pas seulement les pauvres, mais les riches et les gens de la classe moyenne, qui en paient

le prix. Des programmes de surveillance coûtent moins cher que le fait de garder en prison une personne inculpée en attendant son procès, par exemple. Et les mécanismes les plus efficaces pour réduire la criminalité elle-même n'ont rien à voir avec le système de justice pénale. Ces mécanismes comportent des programmes de soutien destinés aux familles qui se trouvent dans une situation vulnérable, de même que la création de débouchés pour les jeunes.

DROITS DE LA PERSONNE ET DÉVELOPPEMENT HUMAIN

Un secteur lié à la justice est celui des droits de la personne et du développement humain. Divers instruments juridiques internationaux et la *Charte des droits et libertés* du Canada énoncent les responsabilités qu'ont les gouvernements de veiller à ce que les citoyens puissent exercer leurs droits. Ces derniers, qui portent sur les questions de nature politique et civile ainsi que sur les aspects sociaux, économiques et culturels, sont une façon d'établir les règles de base de la société. En particulier, les droits « progressistes » ou « positifs », comme le droit à l'éducation et à un niveau de vie raisonnable, prescrivent que lorsqu'une société voit augmenter sa richesse et sa capacité de favoriser le développement humain, il faudrait qu'elle partage ces avantages sans faire de distinction fondée sur le sexe, la race et maints autres facteurs.

Un pays qui jouit d'un degré élevé de cohésion sociale peut compter sur une existence relativement pacifique dans laquelle ses citoyens ont confiance de travailler en collaboration. La présence d'un développement social énergique se manifeste dans la capacité d'une société de soutenir des actions collectives, comme le fait de se soumettre à la primauté de la loi, de faire respecter les contrats conclus entre les citoyens et de soutenir les libertés civiles[11] – de façon générale, les aspects qui montrent que les gens sont disposés à travailler ensemble pour le bien commun. Les pays qui ont la pire réputation sur le plan des droits de la personne sont habituellement ceux qui sont aussi les moins stables au point de vue politique et qui, souvent, dépendent de l'oppression armée pour maintenir un semblant d'ordre. Même les gens privilégiés voient leur vie confinée derrière des clôtures, des murs et des systèmes de sécurité, par peur de ceux qui vivent dans le dénuement.

Il existe aussi un lien étroit avec l'économie. De récents travaux menés par des économistes étayent l'idée que la croissance économique et, en particulier, la capacité des économies de supporter des chocs, dépendent de la cohérence de la société et de l'existence d'un développement social énergique. Les pays dont les sociétés sont séparées par des lignes de démarcation ethniques ou économiques et qui ont à leur tête un gouvernement faible, hostile ou corrompu ont moins de chances de résister aux chocs, et courent plus de risques de s'effondrer. Lorsque des chocs sont survenus dans les années 1970 et 1980, les pays qui présentaient ces faiblesses n'ont pu y faire face, et leurs économies en ont profondément souffert – et certaines de ces économies ne s'en sont pas encore remises[12].

Le Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones nous a fourni un exemple canadien des coûts associés à l'iniquité et à l'exclusion sociale. La marginalisation économique des Autochtones a entraîné des coûts évalués à 7,5 milliards de dollars en 1996. De ce total, 5,8 milliards de dollars ont été attribués au manque à produire dû au fait que les

Autochtones ne peuvent pas participer pleinement à l'économie, et 1,7 milliard de dollars aux fonds supplémentaires affectés aux programmes spéciaux mis en œuvre pour régler les problèmes sociaux[13].

Au Canada, nous avons entrepris de nous orienter vers un accroissement de la privatisation et de la déréglementation. Nous sommes passés d'une fiscalité axée sur les entreprises à une fiscalité axée sur les particuliers, et avons réduit les taxes et des impôts qui constituent le fondement de programmes qui étayent le bien public commun. Nous avons pu voir récemment l'aspect négatif de cette situation dans les problèmes d'eau potable qu'ont vécus certaines collectivités. Des coupures dans le secteur de l'éducation ont souvent débouché sur l'imposition de frais scolaires pour des activités que les familles démunies ne peuvent se permettre de payer, faisant ainsi des écoles un lieu d'exclusion sociale. Nous voyons apparaître de plus en plus de stress pendant que les familles et les organismes non gouvernementaux tentent de faire face à une diminution des services publics, une intensification de la consommation de produits de luxe parallèlement à un recours accru aux banques alimentaires. On note par ailleurs une dépendance croissante des gouvernements envers les recettes qui découlent des jeux de hasard pour financer des services de base.

Cette polarisation intensifie les tensions sociales. Elle mine le bien public et la dignité humaine des gens, lesquels sont traités comme des clients ou des suppliants qui sont peut-être, ou ne sont peut-être pas, jugés dignes de charité, plutôt que considérés comme des citoyens. Cela coûte à la société la capacité créatrice et productive d'un vaste segment de la population, cela coûte aux gouvernements la confiance et l'appui du public, et cela coûte à une société son humanité.

TRAVAIL ET CAPACITÉ PRODUCTIVE

Quand on examine le travail et la capacité productive, on note aussi les coûts excessivement élevés de la pauvreté pour les Canadiens. Par exemple, dans le rapport *Choisir de travailler : incitatifs et désincitatifs* qu'il a publié en 1993, le Conseil a souligné la nette diminution de valeur des salaires minimums depuis 1976, et la tendance en faveur des emplois à temps partiel, précaires et temporaires, au détriment des emplois sûrs et bien rémunérés. L'un des résultats de la diminution des salaires minimums est qu'en 1998 aucun travailleur gagnant le salaire minimum ne pouvait même atteindre le seuil de la pauvreté en accomplissant 40 heures de travail par semaine – et ce, même si ce travailleur n'avait aucune personne à sa charge. Un travailleur ayant un enfant à sa charge aurait eu à effectuer 58 heures de travail par semaine pour atteindre le seuil de la pauvreté à Vancouver, où les salaires minimums sont les plus élevés au pays, et 103 heures de travail par semaine à Winnipeg. Un couple ayant deux enfants aurait eu à accomplir 113 heures de travail par semaine pour atteindre le seuil de la pauvreté à l'Île-du-Prince-Édouard, et 151 heures par semaine à Winnipeg.

Cela crée un obstacle énorme pour les gens qui intègrent et réintègrent la population active rémunérée, surtout lorsqu'ils ont des personnes à leur charge. Pour les mères célibataires, il est presque impossible d'élever des enfants si elles occupent un emploi faiblement rémunéré, de sorte que ces femmes sont souvent tout à fait exclues du secteur de

l'emploi. Plus longtemps elles en sont éloignées, plus leur retour est ardu. Un autre obstacle à la participation au marché du travail est le manque d'instruction. Ironiquement, les prêts d'études sont aujourd'hui plus accessibles, alors que la plupart des politiques d'assistance sociale font qu'il est aujourd'hui presque impossible pour les bénéficiaires, comme les mères célibataires, de suivre des études supérieures ou un cours de formation sérieux. Comme le degré d'instruction d'une mère détermine aussi dans une large mesure celui de ses enfants, cette approche manque tragiquement de perspicacité et est vouée à perpétuer le cycle de la pauvreté.

Les constants problèmes d'inégalité au sein du marché du travail canadien dressent des obstacles supplémentaires devant les travailleurs de sexe féminin qui, malgré leur pauvreté, s'efforcent d'élever leur famille. Pour bien des raisons, la rémunération que touchent les femmes est susceptible de baisser considérablement quand elles ont des enfants, et surtout lorsque ceux-ci sont jeunes[14].

Le mode d'interaction entre les structures de l'assistance sociale et celles des subventions pour services de garde peut influer grandement sur la situation d'emploi des parents seuls. Élever des enfants exige à la fois l'implication des parents et les ressources financières suffisantes. Dans ce contexte, certains parents n'ont tout simplement pas intérêt à renoncer à l'assistance sociale pour accepter un emploi qui leur procurera un revenu supplémentaire minime en raison d'un taux marginal d'imposition trop élevé et de la réduction des subsides. Par exemple, une étude a évalué qu'un bénéficiaire d'assistance sociale gagnant une rémunération de 8 000 $ pour l'année pourrait accroître son revenu disponible de seulement 2 300 $ par rapport à ses seules prestations[15]. Dans la réalité, les frais d'habillement et de transport et les autres coûts reliés à un emploi réduiront le revenu disponible qui pourra être consacré à l'enfant. Si on ajoute à cela la diminution du temps disponible pour veiller à l'enfant et interagir avec lui, l'aider dans ses travaux scolaires, pratiquer des sports et des loisirs avec lui, cuisiner et faire la lessive, le jeu n'en vaut peut-être tout simplement pas la chandelle.

Le Projet d'autosuffisance du gouvernement fédéral met actuellement à l'essai des suppléments de revenu temporaires versés à environ 6 000 bénéficiaires de l'assistance sociale monoparentaux au Nouveau-Brunswick et en Colombie-Britannique, afin de voir si cela peut les aider à effectuer la transition de l'assistance sociale au marché du travail d'une façon plus permanente. Après 36 mois d'existence, le Projet d'autosuffisance a produit des résultats modérément prometteurs. Les parents avaient des emplois et des gains supérieurs, recouraient moins à l'assistance sociale, et les taux de pauvreté étaient inférieurs. L'étude connexe qui a examiné les effets du Projet d'autosuffisance sur les résultats des enfants au point de vue du développement a toutefois donné des résultats plus mitigés. L'un des problèmes constatés pour certains parents résidait dans l'instabilité de leurs arrangements en matière de garde d'enfants.

En fait, un grand nombre des programmes et des politiques qui devraient soutenir les personnes à faible revenu fonctionnent à contre-courant les uns des autres. Les politiques en matière de main-d'œuvre sont insuffisantes pour soutenir les personnes à faible revenu qui tentent de se trouver une place sur le marché du travail, les possibilités d'instruction et de formation insuffisantes dressent d'autres obstacles, et la pénurie de places dans les garderies

fait qu'il est quasi impossible pour bien des parents de participer de façon pleine et entière aux activités d'éducation et de formation ainsi qu'au marché de l'emploi. Les économies que réalisent les gouvernements en sabrant dans ces programmes – ou en négligeant de les fournir adéquatement au départ – font augmenter les coûts ailleurs dans le système social.

Les participants à des programmes d'éducation et de formation, par exemple, ont plus de difficulté à apprendre et risquent davantage de décrocher lorsqu'ils sont stressés en raison de problèmes financiers, du manque de temps, de la faim ou des arrangements nécessaires à la garde de leurs enfants. Une étude a évalué à quatre milliards de dollars par année les pertes encourues par la société canadienne en raison du décrochage scolaire au secondaire, sous forme de diminution des recettes fiscales et de coûts de l'aide gouvernementale accordée pendant les périodes de chômage[16]. Étant donné que la plupart des emplois, et surtout ceux qui sont suffisamment bien rémunérés pour subvenir aux besoins d'une famille, exigent maintenant des études postsecondaires, nous ne pouvons pas nous permettre de négliger les investissements qui permettront aux personnes à faible revenu de parfaire leur éducation et leur formation.

Notre rapport de 1997 intitulé *Un autre regard sur la réforme du bien-être social* montre comment, dans toutes les provinces et tous les territoires, les mesures prises pour aider les assistés sociaux à accéder au marché du travail, y compris les parents seuls ayant des enfants âgés d'aussi peu que six mois, ont été mises en œuvre sans que l'on fournisse les mécanismes de soutien familial, les activités de formation et les services de garde dont ces parents auraient besoin pour faire une transition fructueuse entre l'assistance sociale et le marché du travail.

Quand les gouvernements s'efforcent en priorité de réduire la dépendance des gens envers l'assistance sociale plutôt que d'amoindrir véritablement la pauvreté ou d'aider les parents à concilier travail rémunéré et vie familiale, la population active en souffre elle aussi. Bien des critiques ont fait état des effets dommageables de cette approche sociale sur les familles, et particulièrement sur celles dont le chef est une femme[17]. Nous sommes tous perdants si la clientèle de l'assistance sociale est réduite au moyen de coupes et d'exclusions qui obligent certaines femmes à reprendre une relation entachée de violence ou à confier leurs enfants au service de protection de l'enfance. Les coûts à long terme associés à la lutte contre la violence familiale, au placement en famille d'accueil et aux autres services de protection de l'enfance peuvent être bien des fois supérieurs aux économies réalisées au chapitre de l'assistance sociale.

Lorsque l'on examine le travail dans son sens le plus large, on relève au Canada des problèmes qui nous coûteront fort cher plus tard. Le travail est de plus en plus polarisé. Certaines personnes n'ont pas assez de travail, d'autres en ont trop. Les femmes ayant de jeunes enfants et exerçant un emploi à temps plein sont au nombre des personnes qui sont les plus surchargées de travail et les plus stressées par les exigences d'activités insuffisamment rémunérées sur le marché du travail et d'activités non rémunérées à domicile. Il est regrettable de dire que les hommes sont encore bien loin de partager d'une manière équitable la responsabilité du soin des enfants. En revanche, de nombreuses personnes, dont des hommes gagnant des revenus élevés, accomplissent de très longues heures de travail, ce qui ne leur laisse aucun temps à consacrer à leur famille. Si l'on tient compte du fait que le manque

d'attention des parents est une cause importante de problèmes de comportement, y compris de comportements criminels, cette situation présente un coût intergénérationnel.

En outre, la population du Canada vieillit, et notre population active s'amenuise. Pourtant, les gens même sur lesquels nous comptons le plus comme travailleurs dans l'avenir rapproché pour soutenir notre population active, notre niveau de vie et nos pensions sont ceux qui, aujourd'hui, sont les plus exposés à la pauvreté et au dénuement : les enfants, les Autochtones, dont la population est nettement plus jeune que celle des Canadiens non autochtones, et les immigrants. Nous ne pouvons pas nous permettre de perdre ce potentiel en faisant abstraction du développement humain de ces populations.

DÉVELOPPEMENT DES ENFANTS

Le coût de la pauvreté infantile est le dernier secteur – et peut-être le plus important – dont nous traiterons, car les enfants sont notre avenir. Et si nous ne permettons pas à nos enfants de profiter d'un bon départ, les effets pourraient être irréparables et limiter leur épanouissement pendant le reste de leur vie. En dépit de cela, les enfants ont été plutôt mal servis par les politiques publiques, hormis les services d'instruction de base, et les enfants sont aussi laissés pour compte dans les premières années critiques de leur développement. L'une des raisons à cela est que ces derniers occupent peu de place dans nos préoccupations concernant l'économie de marché, parce qu'ils ne gagnent pas de revenu. En fait, ils consomment des ressources et empêchent leurs parents de contribuer davantage au PIB.

L'autre aspect de cette préoccupation est que l'on a dévalué dans notre société les soins et les relations humaines. Nous ne payons pas pour les soins en tant que bien public par l'entremise de nos taxes et de nos impôts, et nous payons fort peu pour eux au sein du marché. En effet, parmi les 524 occupations classées en fonction du revenu au Canada, les gardiennes d'enfants et les gouvernantes se situent à la toute fin, alors que les éducatrices et aide-éducatrices de la petite enfance font à peine mieux avec une 501^{e} place[18]. Ce travail continue toutefois d'être accompli surtout par des femmes, lesquelles supportent les coûts de cette responsabilité sociale qui profite à tous. Le coût de la pauvreté infantile est donc principalement aussi un coût de la discrimination sexuelle. Fait intéressant, c'est en rapport avec les enfants que certains des calculs de rentabilité les plus concrets ont été effectués.

De nombreuses études sur les bons programmes d'instruction précoce destinés aux enfants à risque élevé et à leur famille font état d'une amélioration remarquable du développement des enfants qui y avaient participé. Les améliorations allaient de meilleurs résultats scolaires à un meilleur état de santé, deux facteurs qui ont une incidence directe sur les coûts de la pauvreté pour les gouvernements du Canada. Aux États-Unis, les responsables de programmes de visites à domicile ont relevé une baisse impressionnante des taux d'accident chez les enfants[19] et, en Suède, les responsables des programmes de garderies publiques ont relevé de meilleurs résultats lors de tests concernant l'aptitude verbale et les matières scolaires chez les enfants qui étaient inscrits à leurs programmes en bas âge[20]. Aux États-Unis, les responsables des programmes « Head Start »ont relevé des améliorations sur le plan de l'immunisation et de la nutrition, de même que sur le plan des résultats d'évaluation du quotient intellectuel. De nombreux responsables de programmes américains ont constaté

que les enfants qui suivent des programmes de bonne qualité destinés à la petite enfance ont moins de risques d'être placés dans des programmes d'éducation spéciaux, ont moins de risques d'échouer une année scolaire, ont plus de chances d'atteindre des niveaux élevés de scolarité et risquent moins d'avoir des démêlés avec la loi[21].

Dans le cas d'un important programme américain, il a été évalué que le travail auprès d'enfants « à risque élevé », rapportait une économie de 7,16 $ pour chaque dollar consacré au niveau préscolaire. On dépensait en moyenne 12 356 $ pour chaque enfant pendant deux années d'activités préscolaires. Lorsque les chercheurs ont effectué un suivi auprès de ces enfants à l'âge de 27 ans, ils ont calculé une économie de 6 287 $ en frais d'instruction primaire, secondaire et postsecondaire, car les enfants avaient moins de risques de doubler une année scolaire ou de recourir à des services supplémentaires comme des cours spéciaux ou en pensionnat. Les enfants qui fréquentaient un programme préscolaire avaient plus de chances de gagner un revenu supérieur à l'âge adulte, et l'augmentation des taxes et des impôts qu'ils payaient se chiffrait à 8 847 $ par personne. Les anciens élèves de programmes préscolaires avaient moins de risques d'être associés à des actes criminels - soit comme victimes, soit comme auteurs - et la valeur a été calculée à 12 796 $ d'économies pour le système judiciaire et à 57 585 $ en réduction de coûts pour les victimes d'actes criminels. Les économies réalisées par le système de bien-être ont été évaluées à 2 918 $ par personne[22].

Les auteurs d'une autre recherche menée aux États-Unis font également ressortir qu'une intervention précoce et de grande qualité chez les enfants défavorisés sur le plan social et leurs familles constitue un sain investissement économique – pour les enfants et leurs familles, ainsi que pour la société. Les preuves empiriques font clairement ressortir la valeur économique de ces investissements pour les contribuables, et ce, en dépit de leur coût élevé, ce qui dénote que le fait de soutenir les coûts de la création de ces services ne devrait pas être un obstacle de taille aux politiques publiques[23].

Au Canada aussi nous avons des preuves que lorsque les programmes d'éducation destinés à la petite enfance comportent également des services qui permettent aux parents de laisser leurs enfants durant la journée pour finir leurs études et trouver un emploi, cela augmente davantage la valeur de ces programmes pour l'économie. Dans une étude menée en 1998, des économistes de l'Université de Toronto ont estimé que les avantages d'un système universel abordable et de grande qualité, fournissant des services de garderie et des services d'éducation à la petite enfance, se chiffrait à 7,9 milliards de dollars. Ils ont calculé que la valeur de l'accroissement des activités professionnelles des mères de ces enfants si un tel système existait serait de 6,2 milliards de dollars, et que l'amélioration du développement des enfants vaudrait 4,3 milliards de dollars – en tout, une économie d'environ 2 $ pour chaque dollar dépensé[24].

Toujours au Canada, une étude préliminaire du système des garderies à 5 $ par jour qui existe au Québec a indiqué que ce système était parvenu à réduire de 37 p. cent le nombre de mères célibataires bénéficiaires de l'assistance sociale[25]. Bien que le programme soit aux prises avec les problèmes que posent de longues listes d'attente et des dépassements de coûts, ses premiers effets sont impressionnants. Les économies de cette nature sur le coût de l'assistance sociale pourraient compenser sans difficulté les coûts de mise en œuvre du système de garderies. Une évaluation plus poussée des effets des politiques familiales du

Québec devrait donner de plus amples informations sur les résultats obtenus chez les enfants et chez les familles, sur l'égalité des femmes et des hommes sur le marché du travail, ainsi que sur le coût global de ces politiques pour le système de santé, d'éducation et de services sociaux.

À l'Université McMaster, un projet étudie actuellement les effets de services directs sur 765 familles monoparentales et 1 300 enfants qui vivaient de l'assistance sociale depuis quatre ans. L'étude a fourni divers services directs dont bénéficient habituellement les familles qui se trouvent dans cette situation : des services de loisirs ou de garde subventionnés pour les enfants, des infirmières spécialisées en hygiène publique pour les mères, une formation en matière d'emploi pour les mères, ou une combinaison de ces quatre genres de services.

L'étude a ensuite suivi l'état de santé, les dépenses au titre des services sociaux et des soins de santé, ainsi que la situation sur le plan de l'assistance sociale des familles. Près de la moitié (45 p. cent) des mères participant à l'étude présentaient les signes et les symptômes d'une grande dépression lorsque le projet a commencé. Les parents déprimés engageaient aussi des dépenses annuelles supérieures pour l'utilisation qu'eux-mêmes et leurs enfants faisaient des services publics sociaux et de soins de santé.

Deux ans après le début de l'étude, les chercheurs ont découvert que les taux de dépression des mères étaient tombés de près de moitié, à 20 p. cent seulement. Les résultats relatifs à l'adaptation sociale des mères s'étaient améliorés. Chacun des services offerts aux familles menait à une diminution de la dépendance à l'égard de l'assistance sociale. Les chercheurs estiment que l'augmentation du nombre de parents qui quittent l'assistance sociale vaut 300 000 $ par année pour chaque tranche de 100 mères. S'ajoutent à cela les économies que représente une utilisation réduite du système public des soins de santé. En outre, tous les coûts liés à la prestation de ces services étaient entièrement compensés par la réduction des coûts liés à l'utilisation, par les parents et les enfants, des services de médecins, d'autres professionnels et du système de protection de l'enfance. La prestation de services de garde et de loisirs – même sans la combinaison d'autres services – était la solution la plus efficace, et la plus rentable[26].

Malgré ces preuves concrètes que la pauvreté est coûteuse à bien des égards, peu de choses ont toutefois changé. Selon l'analyse faite par le Conseil national du bien-être social des données produites par Statistique Canada pour une étude dont les résultats seront bientôt rendus publics dans le *Profil de la pauvreté 1999*, nous n'avons guère ébréché la pauvreté infantile, les enfants d'âge préscolaire constituent le groupe le plus susceptible de vivre dans la pauvreté et la situation des mères seules s'est peu améliorée au cours des 20 dernières années. On y apprend également que les gens sont plus nombreux à vivre dans la pauvreté à un moment ou à un autre que ne l'indiquent les données annuelles. Cette situation ne peut plus durer.

QUE FAUT-IL FAIRE?

Le Conseil national du bien-être social croit qu'il est nécessaire de changer la manière dont nous abordons la pauvreté et le bien-être social. Les éléments qui sont nécessaires, en priorité, comprennent ce qui suit :

1) LEADERSHIP ET VOLONTÉ POLITIQUE

- Il existe un grand nombre de travaux de recherche, d'analyses, de preuves et d'idées que l'on peut mettre en action. Ce qui manque, c'est le leadership, l'esprit d'initiative et la volonté, surtout à l'échelon fédéral, qui permettront aux Canadiens de bénéficier d'une amélioration réelle de leur qualité de vie.

- Le marché n'a pas – et ne peut pas – fournir l'infrastructure et les services sociaux qui favorisent le bien public et l'intérêt public national – ce rôle revient à des gouvernements responsables.

2) PLANIFICATION HOLISTIQUE ET EXHAUSTIVE

- Le Conseil national du bien-être social a souvent noté les difficultés qu'ont les personnes à faible revenu à trouver leur chemin dans le dédale des programmes sociaux communautaires, et le manque d'intégration des divers services et des diverses politiques de tous les paliers de gouvernement, lesquels devraient fonctionner à l'unisson de manière à soutenir les gens.

- Les gouvernements doivent examiner sérieusement ce que coûte la pauvreté sur le plan du temps, des efforts et de l'argent que l'on gaspille en déplaçant simplement les coûts d'un programme à un autre pendant que les gens font la transition de l'assurance-emploi à l'assistance sociale et vice versa, ou sont orientés vers le système des soins de santé ou le système de justice pénale parce qu'ils ont eu à supporter, en tant qu'individus, un fardeau excessif.

- Toutes les politiques, depuis la fiscalité jusqu'à l'éducation, en passant par l'emploi et la justice, devraient être vérifiées, avec communication publique des résultats, afin de s'assurer qu'elles contribueront à réduire l'écart qui sépare les riches des pauvres ou, à tout le moins, qu'elles ne causeront pas plus de dommages.

- Si, en Europe, des pays différents sont en mesure de s'unir pour élaborer des plans d'action fondés sur les droits de la personne, fixer des objectifs, établir des indicateurs et évaluer les progrès accomplis, il va sans dire que dans un seul pays comme le nôtre, nous pouvons faire aussi bien. L'historique difficile récent des relations fédérale-provinciales / territoriales et la disparité grandissante entre les diverses régions du pays ne reflètent pas ce que les Canadiens ont en commun, et il grand temps que cela change.

3) PRENDRE APPUI SUR LES SUCCÈS OBTENUS

- Il existe de bons exemples de ce qui fonctionne bien au Canada et dans d'autres pays. Le système des soins de santé universels du Canada est un véritable symbole national. Et notre régime de pensions public est un autre exemple marquant de la mesure dans laquelle il est possible de réduire la pauvreté, chez les personnes âgées en l'occurrence, si on a la volonté de le faire. Ces programmes ne sont peut-être pas parfaits, mais ils ont réellement changé les choses. Ils reconnaissent que n'importe qui peut tomber malade et que tout le monde vieillit, et que les gens ont des préoccupations communes, qu'ils soient étudiants, employés ou fournisseurs de soins.

- Si nous adoptons des mesures ciblées parallèlement à une approche universelle, cessons au moins de cibler les gens et occupons-nous plutôt des circonstances qui les rendent vulnérables à la pauvreté. Nous devrions notamment nous employer à hausser les salaires minimums, réduire les taux marginaux d'imposition beaucoup trop élevés pour les personnes à faible revenu, offrir des mesures de soutien plus progressives au titre de la formation et de la garde d'enfants, lutter contre la discrimination sexuelle et améliorer l'appui social offert aux familles qui comptent des enfants.

4) COMMENCER PAR LES FAMILLES QUI ONT DE JEUNES ENFANTS

- Pour dire les choses simplement, le Canada a besoin d'une politique familiale cohérente, car il n'en a pas. Il s'agit là du secteur où l'on risque le plus de subir une perte si nous n'intervenons pas. Les Canadiens appuient sans conteste le soutien universel, via le financement public de l'éducation, pour tous les enfants de la maternelle à la fin du secondaire, et nous sommes pleinement conscients des avantages qu'une telle approche procurera à nos enfants. Compte tenu de ce que nous savons de l'importance du développement de la petite enfance, nous devrions accorder un soutien public au moins équivalent aux enfants de cinq ans et moins. Pour ce faire, ils nous faut dès maintenant intégrer à nos politiques des normes universelles nationales concernant les enfants d'âge préscolaire, notamment au chapitre de la reconnaissance fiscale, des subventions pour la garde d'enfants et de l'accès des parents aux mesures de soutien nécessaires pour s'occuper de leur famille et subvenir à ses besoins. Les bénéficiaires de l'assistance sociale doivent avoir accès à ces mécanismes de soutien, y compris à l'aide à l'éducation postsecondaire.

- L'exemple du soutien des familles grâce à l'apport d'améliorations récentes aux prestations parentales et de maternité est bon, mais cette mesure ne profite qu'aux parents qui ont déjà de solides liens avec le marché du travail et qui gagnent de bons revenus, et non aux familles qui en ont le plus besoin. Une prestation équivalente pour les nourrissons et les parents non admissibles à l'assurance-emploi contribuerait dans une large mesure à aider à prévenir la pauvreté, le stress, la dépression et la désintégration familiale, et améliorerait les résultats qu'obtiennent les enfants. Cela

pourrait être considéré comme une avance sur de futures cotisations à l'assurance-emploi, vu que la très grande majorité des jeunes mères d'aujourd'hui passeront des dizaines d'années sur le marché du travail au cours de leur vie adulte.

- On ne peut ignorer le besoin d'établir un programme national qui permet de fournir des services de développement et de garde de bonne qualité, accessibles et abordables.

- Il faut aussi faire des efforts nettement supérieurs, dans le contexte de la réduction des taux généraux de pauvreté, pour améliorer le sort des plus démunis. Par exemple, le régime de la Prestation fiscale pour enfants, malgré ses aspects positifs, ne profite pas aux familles vivant de l'assistance sociale et aux familles monoparentales en particulier parce qu'il ne reconnaît pas les limites temporelles de leur vie.

CONCLUSION

La pauvreté est beaucoup trop coûteuse pour tous et chacun d'entre nous. Certains coûts, ceux de la souffrance humaine notamment, sont souvent tout simplement incalculables, mais n'en demeurent pas moins évitables. D'autres coûts, davantage reliés à l'économie, peuvent tout de même être très difficiles à chiffrer avec précision. Ce qui importe toutefois vraiment, c'est que nous puissions quantifier le coût exact de la pauvreté. Comme société, nous devons nous fixer des objectifs précis, comparer les avantages aux coûts à court et à long terme, évaluer nos progrès et bien comprendre que nous en avons toujours seulement pour notre argent. Une qualité de vie élevée coûtera cher, mais nous devrions investir sagement, pour le bien public à long terme, afin d'obtenir de meilleurs résultats qui profiteront à tous les Canadiens.

[1] Christopher, Karen; England, Paula; McLanahan, Sara; Ross, Katherine et Smeeding, Timothy M., édité par Vleminckx, Koen et Smeeding, Timothy M., "Gender inequality in poverty in affluent nations: the role of single motherhood and the state", Child well-being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations, (Bristol, UK: The Policy Press, 2001).

[2] Statistique Canada, Travail non rémunéré des enfants : examen et évaluation, 1998

[3] Par exemple, les travaux de l'Institut de gestion des [illegible] Association, la Fédération canadienne des municipalités, le Centre d'étude des niveaux de vie et les Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques. Plusieurs ministères fédéraux ont aussi contribué au travail sur les indicateurs sociaux, y compris Statistique Canada, Développement des ressources humaines Canada, Patrimoine canadien et Condition féminine Canada.

[5] Evans, R.G., Why Are Some People Healthy and Others Not? (New York : Aldine de Gruyter, 1994).

[6] Ibid.

[illegible] et Shannon, Gregory J. ,"Low Income and Child Health in Canada", Health [illegible] International Perspectives, Third Edition.

[illegible] et Scott, Katherine, Variations des résultats développementaux chez les enfants [illegible] Direction générale de la recherche appliquée, Développement des ressources [illegible] Canada, octobre 1998.

[10] Ross, David P.; Scott, Katherine et Kelly, Mark A., Aperçu : Les enfants du Canada durant les années 1990, Direction générale de la recherche appliquée, Développement des ressources humaines Canada, novembre 1996.

[11] Woolcock, Michael, The Place of Social Capital in Understanding Social and Economic Outcomes (Isuma: Canadian Journal of Policy Research, Volume 2, No. 1, printemps 2001).

[12] Ibid.

[13] Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, chapitre 2 « Disparités économiques, Dépenses publiques et coût du statu quo », volume 5 Vingt ans d'action soutenue pour le renouveau, ministre des Approvisionnements et Services, 1996.

[14] Harkness, Susan et Waldfogel, Jane, Centre for Analysis of Social Exclusion, The Family Gap in Pay: Evidence from Seven Industrialized Countries (London: London School of Economics, 1999).

[15] Cleveland, Gordon ; Merrigan, Philip et Hyatt, Douglas Subsidizing child care for low-income families : a good bargain for Canadian governments? (Montréal : Institut de recherche en politiques publiques, 1998).

[16] Lafleur, B., Les coûts du décrochage scolaire pour le Canada (Conference Board du Canada, Ottawa, 1992).

[17] Baker, Maureen et Tippin, David, Poverty, Social Assistance and the Employability of Mothers: (Toronto: University of Toronto Press, 1999).

[20] , « Effects of Public Day-Care: A Longitudinal Study », Child Development, 1989, et Andersson, Bengt-Erik, « Effects of Day-Care on Cognitive and Socioemotional Competence of Thirteen-Year-Old Swedish Schoolchildren », Child Development (1992).

[21] et Taylor, Karen, « Early Childhood Programs That Work for Children from ».

, Celeste M., « Economic Costs and Benefits of Early Intervention », Handbook of Early Childhood Intervention, sous la direction de Meisels, Samuel J. et Shonkoff, Jack P. (New York: Press Syndicate of the University of Cambridge, 1990).

[24] Cleveland, Gordon et Krashinsky, Michael, The Benefits and Costs of Good Child Care: The Economic Rationale for Public Investment in Young Children (Toronto: University of Toronto, 1998).

[25] Orwen, Patricia, « Quebec Child-Care Funding Leads to Drop in Welfare Cases » Toronto Star (1er juin 2001).

[26] Browne, Gina et coll., « Investments in Comprehensive Programming: Services for Children and Single-Parent Mothers on Welfare Pay for Themselves within One Year », Our Children's Future: Child Care Policy in Canada, sous la direction de Cleveland, Gordon et Krashinsky, Michael (Toronto: University of Toronto Press, 2001).

[redacted] DU BIEN-ÊTRE SOCIAL

M. John Murphy (Président)
Canning (Nouvelle-Écosse)

[redacted]ec)
[redacted]bie-Britannique)
[redacted]-du-Prince-Édouard)
[redacted]ritoires du Nord-Ouest)

[redacted]	[redacted]bec)
Mme Alice Hanson	Edmonton (Alberta)
Mme Allyce Herle	Regina (Saskatchewan)
M. Al Kavanaugh	Riverview (Nouveau-Brunswick)
M. David Northcott	Winnipeg (Manitoba)
[redacted]	[redacted]velle-Écosse)
[redacted]	[redacted] (Terre-Neuve)
[redacted]	[redacted]io)

[redacted]**********

Directrice intérimaire (septembre 2001 à octobre 2002): Sheila Regehr

Directrice: Joanne Roulston

Agente principale de recherche: Olufunmilola (Lola) Fabowalé

Agente de recherche: Diane Richard

Agente en administration et information: Louise Gunville

Assistante administrative: Claudette Mann

CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL

La Loi de 1969 sur l'organisation du gouvernement a institué le Conseil national du bien-être social en tant qu'organisme consultatif de citoyens auprès du gouvernement fédéral. Le Conseil a pour mandat de conseiller le Ministre du Développement des ressources humaines sur des questions relatives aux citoyens à faible revenu.

Le Conseil est composé de membres nommés par le Gouverneur en conseil et provenant de diverses régions du Canada. Les membres agissent à titre personnel et non en tant que représentants d'organismes ou d'agences. Au fil des années, le Conseil a reçu comme membres des assistés sociaux, des locataires de logements publics et d'autres citoyens à faible revenu, ou des enseignants, des travailleurs sociaux et d'autres personnes travaillant au sein d'associations de services bénévoles ou d'organismes privés d'aide sociale.

Les rapports du Conseil national du bien-être social ont porté sur une vaste gamme de questions relatives à la pauvreté et à la politique sociale au Canada, notamment les programmes de sécurité du revenu, la réforme du bien-être social, les soins de santé, les seuils de pauvreté et des données statistiques sur la pauvreté, le système de revenus de retraite, la réforme de la fiscalité, la politique de l'emploi, les services sociaux et l'aide juridique.

All publications of the National Council of Welfare are also available in English. For copies, please write to the National Council of Welfare, 112 Kent Street, 9th Floor, Place de Ville, Tower B, Ottawa K1A 0J9, or by e-mail at ncw@magi.com, or see our web site at www.ncwcnbes.net .